



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/cha

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

---

Le Département fédéral de l'économie,  
de la formation et de la recherche  
3003 Berne

*Fribourg, le 26 mars 2013*

**Projet d'ordonnance sur l'obligation des prestataires de service de déclarer leurs qualifications professionnelles dans le cadre des professions réglementées et sur la vérification de ces qualifications (OPPS)**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous nous référons à votre lettre du 5 février 2013 concernant la consultation notée en titre. Nous vous faisons part, ci-après, de nos observations.

Nous soutenons, de manière générale, le projet d'OPPS tel qu'il est proposé. Cela dit, nous vous faisons part ci-après, de quelques remarques et propositions.

Ad art. 1

Il conviendrait de préciser que seules les personnes indépendantes sont visées, à l'exclusion des travailleurs détachés. Qu'en est-il d'ailleurs de la disposition de l'article 1a de la loi fédérale sur les travailleurs détachés, laquelle fixe, pour les prestataires de services étrangers exerçant une activité indépendante, certaines preuves à fournir à l'autorité de contrôle ?

La liste figurant en annexe du projet d'ordonnance contient des professions réglementées soumises à l'obligation de déclaration et de vérification des qualifications professionnelles. Cette liste est produite, pour examen par les cantons.

Cette liste pose la question de base de la définition des professions réglementées, par quoi il faut entendre, selon l'article 3 ch.1 let. a de la Directive 2005/36/CE (ci-après la Directive), en résumé, des activités dont l'accès ou l'exercice est subordonnées directement à la possession de qualifications professionnelles déterminées. En soi, le simple fait qu'une activité soit soumise à autorisation avec contrôle de la réalisation de conditions personnelles telles que l'honorabilité ne suffit pas à en faire une activité réglementée. Le projet d'ordonnance et la liste figurant en annexe de ce projet ne peuvent concerner, par ailleurs, que des professions susceptibles d'être exercées en

libre prestation de services par des personnes indépendantes, offrant leurs services sous contrat de mandat, ce qui exclut les travailleurs indigènes, les travailleurs étrangers détachés et les personnes engagées sous contrat de droit public. Plusieurs professions mentionnées ne remplissent pas selon nous ces critères pour figurer dans la liste. Au total, cette liste doit encore être adaptée sur plusieurs points.

Nous estimons d'abord que des professions « étatiques » telles qu'administrateur du registre foncier, officier d'état civil, pompier professionnel, préposé à l'office des poursuites, secrétaire communal, vérificateurs des poids et mesures, chimistes cantonaux, contrôleurs des denrées alimentaires, services forestiers publics, experts de la circulation, personnel enseignant de protection civile, conseillers aux services publics de l'emploi et inspecteurs des denrées alimentaires ne doivent pas figurer dans la liste. Ces activités ne sont pas exercées sous la forme de prestations de services et il s'agit aussi dans la plupart des cas d'activités qui ont trait à l'exercice, même occasionnel, de l'autorité publique (et qui sont par conséquent souvent d'ailleurs réservées à des citoyens suisses) (cf. art. 22 ch.1 de l'Annexe I de l'ALCP). L'on peut aussi se demander si les professions (publiques) liées à la formation et à l'enseignement listées dans l'annexe doivent bien toutes y figurer. En effet, les personnes étrangères concernées sont en général sous contrat d'engagement de droit public avec un canton ; elles n'effectuent pas de prestations de services à titre indépendant. Certes, des enseignants privés exerçant en libre prestation de service peuvent exister (par ex. enseignants privés à domicile) ; ces cas seront toutefois rares. Si l'annexe veut en tenir compte, des précisions doivent être données au regard des professions listées.

La liste fait apparaître ensuite toute une série de professions privées qui ne peuvent selon nous être exercées en libre prestation de services et qui devraient y être enlevées ; il s'agit par exemple de la fabrication de stupéfiants, de la fabrication d'armes, de la direction d'établissement d'éducation, du personnel de centrales nucléaires, des exploitants d'écoles de sport, des exploitants de bureau de randonnées ou de varappe ainsi que des exploitants d'établissements publics (hôtel, restaurants,...) Par contre, les traiteurs provenant de l'étranger seraient concernés spécialement par le système ; ils figurent d'ailleurs dans la liste sous la rubrique « alimentation ». Dans le canton de Fribourg, ces traiteurs sont soumis depuis 2006 à patente ; ils doivent être au bénéfice d'un document attestant qu'ils ont suivi une formation topique et ils sont de plus soumis à des exigences en matière d'honorabilité, de solvabilité et d'exercice des droits civils. Nous partons de l'idée d'une part que cette activité a une incidence sur la santé publique et, d'autre part, que l'autorité cantonale compétente pourra donc si nécessaire procéder à la vérification des qualifications (cf. art. 3 de la loi fédérale sur l'obligation de déclaration et sur la vérification des qualifications professionnelles des prestataires de services dans le cadre de professions réglementées ; LPPS).

La mention des détectives privés et des entreprises de sécurité sous la section « professions étatiques ou juridiques » est inadéquate ; ce sont des professions privées. Par ailleurs, la mention des entreprises de sécurité devrait être plus précise. En effet, seules les personnes exerçant à titre indépendant une entreprise de sécurité (entreprise unipersonnelle) peuvent exercer des prestations de services transfrontières. L'exploitation d'une entreprise de sécurité ne peut être opérée en prestation de service. L'on ajoutera que les personnes exerçant comme chefs d'entreprises unipersonnelles étrangères en libre prestation de service dans les cantons romands sont très rares. D'après le concordat romand sur les entreprises de sécurité, ces personnes doivent uniquement remplir des conditions personnelles de police (honorabilité,...), mais n'ont pas besoin de passer un

examen ou un test. Dans ce sens, il ne s'agit pas d'une profession réglementée soumise à annonce d'après le projet d'ordonnance. La situation sera différente pour les chefs d'entreprises et détectives étrangers qui seront soumis au concordat du 12 novembre 2012 de la CCDJP sur les prestations de sécurité exercées par des personnes privées. Ces personnes pourraient être soumises au système prévu par le projet d'OPPS car elles doivent toutes passer un examen avant d'être autorisées par les autorités cantonales.

Enfin, nous proposons d'utiliser le terme « audioprothésiste » qui est la dénomination professionnelle française correcte, en remplacement de l'« acousticien » et de l'« audioprothésiste pédiatrique ». De plus, nous vous signalons que « une « stellvertretende Person » est un-e « Remplaçant-e » et non pas un « Représentant ».

#### Ad art. 2

Le contenu de la déclaration est fixé de façon exhaustive à l'article 2 al.2 OPPS. Cela dit, plusieurs remarques s'imposent.

Il faut d'abord que la déclaration porte clairement aussi sur la bonne conduite (cf. le terme utilisé à l'art. 8 de la Directive), notamment sur l'absence de condamnation pénale et de procédure pénale pendante. Cet élément doit être ajouté à l'article 2 al.2.

Il faut que la déclaration porte aussi sur l'existence d'une éventuelle société si le requérant a comme support juridique une entreprise (« unipersonnelle»). Cette existence sera démontrée par des documents étrangers équivalant à nos statuts ou par des attestations d'autorités étrangères analogues à notre Registre du commerce. Le requérant devrait aussi indiquer l'autorisation éventuelle délivrée par une autorité étrangère. Ces exigences (*la déclaration porte sur la légalité de l'entreprise et sur l'éventuelle autorisation déjà délivrée à l'étranger*) semblent compatibles avec la disposition de l'article 7 ch. 2 et de l'article 8 de la Directive.

Certaines professions (réglementées) exigent en plus que les requérants disposent de l'exercice des droits civils et soient solvables (cf. par ex. les chefs d'entreprises de sécurité, les traiteurs). Nous partons de l'idée que ces exigences pourront être maintenues avec ce nouveau système, et qu'elles seront indiquées aussi à l'article 2 al. 2 (*la déclaration porte sur l'existence de la capacité civile et de solvabilité*).

A la lettre c de l'article 2 al. 2, il est prévu que le requérant s'annonce auprès du canton où doit avoir lieu la première prestation. Le requérant devrait aussi annoncer, cas échéant, tous les cantons où il projette d'exercer ses activités. Dans ces cas, l'autorité fédérale informerait aussi ces cantons « tiers ».

#### Ad art.3

Les documents sont ici énumérés de façon exhaustive.

L'absence de condamnations pénales est une condition essentielle pour les professions liées à la sécurité. Sous cet angle, l'article 3 al.4 est lacunaire : les professions liées à la santé doivent aussi être mentionnées (cf. art. 7 ch.4 de la Directive). Cela dit, il reste que les personnes exerçant des professions de l'éducation, non indiquées dans cette disposition, seront soumises aux contrôles

prévus par l'article 8 de la Directive. Ce contrôle sera indispensable pour vérifier si l'enseignant a fait l'objet de condamnations pénales ou est sous enquête pénale pour des faits incompatibles avec la profession considérée.

Il faut que l'ordonnance prévoie, pour ce contrôle d'honorabilité, que le requérant doit fournir des documents probants délivrés par l'autorité étrangère compétente dont il résulte que cette exigence est satisfaite. Cas échéant, l'on pourrait remplacer ces documents par des déclarations sous serment (cf. le système évoqué à l'Annexe III ch. 1 let. d et e de la Directive). De toute façon, il appartient à l'autorité compétente suisse de fixer le niveau des documents étrangers à produire en fonction du niveau d'honorabilité exigé selon la profession concernée (cf. par ex. lorsque des pays, comme la France, ont des casiers judiciaires à plusieurs niveaux). Un casier judiciaire ne sera d'ailleurs pas toujours suffisant, par exemple en cas de procédures pénales pendantes.

Ce qui précède est corroboré par la disposition de l'article 8 de la directive susmentionnée, laquelle permet aux autorités suisses de demander des informations pertinentes complémentaires en ce qui concerne la « bonne conduite ». Cet article semble compléter l'article 7 de la Directive.

Comme déjà dit, l'article 3 du projet d'ordonnance devrait aussi indiquer, dans le sillage de l'article 2, les documents probants tels que des autorisations déjà délivrées à l'étranger, des attestations de capacité civile et des attestations établissant l'existence de l'entreprise.

Enfin, afin d'éviter des abus, l'on exigera avec profit que tous les documents spécifiques fournis ne datent pas de plus de 3 mois.

#### Ad art. 4

Dans quel délai la demande de renouvellement doit-elle être déposée afin d'être utilement traitée par les autorités suisses? L'OPPS devrait le préciser ; un délai de 3 mois avant la fourniture du service serait utile pour le renouvellement prévu à l'article 7 ch.1 de la Directive, au vu des délais prévus pour le traitement des requête. Pour les cas de modifications relatives aux informations déjà déclarées, aucun délai ne devrait être donné : la déclaration sur l'élément modifié doit avoir lieu dès que celui-ci se réalise.

#### Ad art. 5

Il serait utile que le SEFRI, dès qu'il a reçu la déclaration, informe simplement l'autorité cantonale compétente du dépôt de celle-ci (information rapide, par envoi d'une copie de la déclaration par courrier électronique). Cette information permettra à l'autorité cantonale compétente de déjà ouvrir un dossier, d'être déjà attentive aux délais et cas échéant de planifier les éventuelles vérifications qui s'imposeraient en cas d'insuffisance du requérant au vu de l'article 7 ch. 4 de la Directive. Les délais prévus par la Directive sont en effet particulièrement courts. Il est d'ailleurs probable que, dans beaucoup de cas, les déclarations ne seront pas toujours complètes et documentées correctement, ce qui entraînera des contrôles du SEFRI, qui pourront prendre du temps.

#### Ad art. 9

A l'article 9 al.3, nous demandons de supprimer la dernière partie de la phrase. En effet, les autorités cantonales ont la mission de surveiller l'exercice des professions concernées. Pour ce

faire, il leur est nécessaire de pouvoir accéder à toutes les informations qui figureraient dans la banque de données ; cela concerne aussi bien entendu les données sensibles comme par exemple des condamnations pénales ou administratives.

### Nouvelle disposition

Une nouvelle disposition devrait être introduite, mettant en oeuvre l'article 8 de la Directive. Cette dernière disposition permet selon nous non seulement aux autorités de fixer des exigences particulières concernant les documents à produire (cf. nos remarques ad art.3 ci-dessus) ; elle permet aussi à l'autorité cantonale et fédérale compétente de requérir, pour chaque prestation de service exercée, des renseignements actualisés concernant le prestataire de service, après que la personne ait été autorisée. Ces vérifications se feront par exemple en cas de plaintes de destinataires du service (clients) (cf. art. 8 al.2 de la Directive) ou en cas de plainte ou dénonciations d'autres personnes adressées à l'autorité compétente.

Il importe aussi que les autorités cantonales (et fédérales) disposent d'une liste, actualisée, des autorités étrangères compétentes pour délivrer les renseignements et documents exigés par la directive et l'OPPS. Une ancienne Communication de la Commission (C/81/74/p.1), figurant dans l'Annexe III de l'ALCP, fixait jadis ces autorités; elle est vite devenue désuète, sans être remplacée. Dans le nouveau système, ce point est fort heureusement réglé à l'article 56 de la Directive (cf. le renvoi de l'art, 8 al.1 in fine de la Directive). Il importe que cette liste soit mise à jour de façon centralisée par le SEFRI et communiquée par celui-ci aux autorités cantonales.

Nous proposons donc une nouvelle disposition du genre : « <sup>1</sup> Le SEFRI et les autorités cantonales compétentes peuvent en tout temps demander aux autorités étrangères compétentes les informations prévues à l'article 8 al.1 de la Directive 2005/36/CE. <sup>2</sup> Le SEFRI tient à jour la liste des autorités étrangères compétentes, qu'il communique aux autorités cantonales ».

### Remarques finales

Nous partons de l'idée que la disposition de l'article 9 de la Directive (obligations d'informations que l'autorité peut imposer aux prestataires de service vis-à-vis des destinataires) n'a pas besoin d'être transposée, ni dans le droit fédéral, ni dans le droit cantonal.

La définition des conditions mises à la libre prestation des services de personnes étrangères se déplaçant en Suisse (par exemple en matière d'honorabilité ou de bonne conduite, voire de solvabilité) doit absolument correspondre aux standards suisses. Si ces exigences sont inférieures pour les ressortissants étrangers, les ressortissants suisses exerçant en libre prestation de service en Suisse pourraient invoquer la disposition de l'article 6 al.1 LMI pour exiger d'être placés à la même aune que des prestataires de services domiciliés à l'étranger.

Nous renvoyons, pour le surplus, à la prise de position de la Conférence des gouvernements cantonaux de février 2013, que nous faisons nôtre. Cette prise de position souligne notamment le fait que les délais prévus par la Directive sont très serrés et que la preuve de l'absence de condamnation pénale s'impose aussi dans le domaine de l'éducation. Elle mentionne aussi les modifications à apporter dans le domaine de la formation.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre considération distinguée.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

*AC Demierre*  
Anne-Claude Demierre  
Présidente



*Danielle Gagnaux-Morel*  
Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat